联 合 国 S/2019/780



安全理事会

Distr.: General
1 October 2019
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第2435(2018)号和第2366(2017)号决议提交的；第一项决议延长了联合国哥伦比亚核查团的任期，第二项决议要求秘书长每隔90天报告核查团的活动情况。本报告所述期间为2019年6月27日至9月26日。

二. 主要事态发展

2. 在本报告所述期间，哥伦比亚总统伊万·杜克·马克斯完成了其施政的第一年。关于和平进程，杜克总统着重提到了在执行《有法制的和平》战略方面取得的进步，其中包括为前战斗人员批准的生产性项目的数量，开始实施以领地为重点的发展方案，以及他视察前训练和重返社会区，以加强与前战斗人员之间的信任。在做出这些值得欢迎的努力的同时，还应该在执行《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》的其他方面取得更多进展，该协议是一整套相互关联和相互依存的承诺，要为受冲突影响的社区带来和平、安全与发展。

3. 8月29日，哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)参加哈瓦那和谈的前首席谈判代表“Iván Márquez”在一段视频声明中宣布，以“哥人民军”的名义恢复武装斗争，争辩说哥伦比亚国家“背叛”了《和平协议》。他被大约20个人包围着，其中包括哥人民军的其他五名前指挥官，而针对这些人，和平特别司法管辖机制已经开启了不履约情况核查程序，因为他们未能履行《和平协议》规定的责任；他呼吁哥人民军的持不同政见者加入该集团，并宣布该集团打算设法与民族解放军协调努力。

4. 这一声明迅速遭到社会各界、国家机构和国际社会、包括核查团的断然拒绝。哥伦比亚革命武装力量政党立即拒绝这一声明，重申其对《和平协议》的承诺，并启动程序将出现在视频中的人驱逐出该党。杜克总统谴责这一声明，称这是一个犯罪集团发出的威胁，该集团试图以意识形态为理由掩盖其非法活动，包括贩





毒。他进一步申明，政府将继续支持守法的前战斗人员。不同方面广泛表示支持绝大多数仍致力于和平进程的前哥人民军领导人和战斗人员，许多人呼吁重振整个《和平协议》的实施进程。自那时以来，政府、哥伦比亚革命武装力量党领导层与核查团在大多数情况下共同视察了重返社会区，以帮助安抚前战斗人员，并重申支持他们的重返社会工作，其中包括杜克总统于 9 月 18 日率团视察米拉瓦莱(卡奎塔省)的前训练和重返社会区。

5. 选举将于 10 月 27 日举行，选举出 3 306 名地方和省级官员，包括省长、市长和地方议会成员，他们将于 2020 年 1 月 1 日就职。最近针对各政治派别政党候选人的攻击激增，这表明了《和平协议》生效以来首次全国范围的地方选举面临的风险。在 9 月的一份报告中，非政府选举观察团确认，自 7 月 27 日候选人登记结束以来共发生了 54 起选举暴力事件，其中包括 7 起杀人事件、5 起袭击事件、2 起绑架事件和 40 起威胁事件。9 月 4 日，监察员办公室发布预警，确定 418 个市镇(占哥伦比亚市镇总数的 36%)面临与选举进程相关的风险，主要原因是非法武装团体的存在。

6. 8 月 26 日，在国家和平、和解与共存理事会全国委员会主席埃克托尔•法比奥•埃诺主教及和平事务高级专员办公室的领导下，包括哥伦比亚革命武装力量在内的 12 个全国政党签署了《促进选举期间的政治文化与非暴力全国契约》，以在即将举行的选举中反对暴力和污名化，促进对话和政治权利。作为证人签署该协议的杜克总统指出，哥伦比亚人在专注于国家利益的时候是能够走到一起的。我的特别代表也作为证人签了字。目前正努力在省和地方各级签署和执行类似的协议，包括通过省和市两级关于和平、和解与共存的理事会开展这项工作。

7. 7 月 20 日，2019/20 年立法会议开幕。杜克总统和两院新任主席都强调必须努力实现团结和全国共识。迄今为止，政府和国会议员已经提出了 440 多项法案和宪法改革，其中一些涉及《和平协议》的关键方面。我再次呼吁各方确保任何拟议改革都是包容各方的对话的结果，不会追溯实施，并尊重《和平协议》的精神和整体性。

8. 国会目前正在审议 2020 年国家预算法案，该法案必须在 10 月 20 日之前获得批准。虽然该提案中没有列入关于执行和平协议的具体预算项目，但政府列入了一个附件，叙述了执行《和平协议》每一章的计划支出。重要的是确保负责落实和平进程的所有部委和实体都得到足够的经费。因此，我欢迎拟议预算将寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的所需资源增加 15%。

9. 16 个以领地为重点的发展方案的实施工作仍在继续，政府报告说，已完成 650 多个社区项目，500 多个正在进行中，惠及受冲突影响的社区。“Obras por Impuestos”方案允许公司通过在受冲突影响的地区进行基础设施投资来履行部分纳税义务，该方案也在支持实施发展方案。

解决在执行《和平协议》方面出现的争议

10. 政府和哥伦比亚革命武装力量都宣布，对方没有充分履行《和平协议》中的一些承诺。政府高级官员已经表示，哥伦比亚革命武装力量没有完全履行其提供

地雷和雷场位置信息的义务，并且除其他外，也没有充分披露和交出其全部资产。哥伦比亚革命武装力量则已经呼吁政府采取更多行动保障其安全，并争论说政府的重点是重返社会，而不是更全面地执行《和平协议》。

11. 根据《和平协议》，建立了解决争端和克服执行挑战的机制，其中包括执行最终协议后续行动、促进和核查委员会。我鼓励双方利用该委员会解决这些问题，并加强其他现有的协调机制。设立负责具体问题的技术工作组，诸如和平事务高级专员办公室、哥伦比亚革命武装力量和联合国(核查团和地雷行动处)最近设立的排雷问题三方机制，是一个值得欢迎的发展情况。联合国随时准备支持双方之间的这种建设性对话。

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

12. 在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制优先考虑受害者参与目前在其案卷上的七个案件的问题，支持他们获得认证、提供证据、获得法律顾问和请求保护措施。该管辖机制还在审查土著社区和非洲裔哥伦比亚社区委员会的认证情况。

13. 根据在《和平协议》下建立的过渡司法制度，只有那些遵守其义务的人才能保证获得利益。在 8 月 29 日宣布一些前战斗人员正在重新武装之后，和平特别司法管辖机制表示，再次拿起武器是将其驱逐出司法管辖机制的原因。该管辖机制下令逮捕视频中出现的四个人(另外两人已经被逮捕)，并宣布将加快现有的遵守情况核查程序，开启针对视频中其他个人的新程序。9 月 13 日，管辖机制宣布决定将“Jesús Santrich”和 Hernán Darío Velásquez(别名为 El Paisa)排除在其管辖范围之外，并剥夺他们根据过渡司法制度享有的利益，其中包括不引渡保证。管辖机制还指示各分庭和各部门，所有出现在视频中的个人的所有利益均应被剥夺。

14. 9 月 13 日，和平特别司法管辖机制宣布，对 Léider Johany Noscué Bototo(别名为 Mayimbú)启动了另一起遵守情况核查案件，国防部指控他是一群持不同政见者的领导人，这些人涉嫌对 8 月份在考卡省苏亚雷斯发生的大屠杀负责(见下文)。这使有遵守情况核查案件正在受到审查的前指挥官的人数达到 7 人。

15. 和平特别司法管辖机制继续提高人们对过渡司法制度的认识，通过在前训练和重返社会区举办的讲习班向前战斗人员并向军营里的军事人员提供个人法律援助。

16. 负责搜寻被视为失踪者事务局目前已经掌握着手搜寻 1 082 人所需的信息，其中包括哥伦比亚革命武装力量在本报告所述期间提交的 276 起案件和 7 个社会组织提供的 806 起案件的信息。该局鼓励更多个人和实体提供信息。

17. 到目前为止，真相委员会已经收到了个人和社区提供的 940 多份证词。在本报告所述期间，委员会举行了一次关于性暴力的区域会议，另一次关于失踪人员的会议，以及三次关于社会领袖和人权维护者状况的会议。委员会还收到一份报告，记录了 1985 年至 2006 年期间非法武装团体实施的 100 多起性暴力案件。委员会现在已经为 27 个计划修建的区域“真理之家”中的 22 个举行了落成仪式。

18. 8 月 2 日，寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统三个部门的负责人会见了负责稳定与巩固工作的总统顾问，并商定制定联合工作计划和召开月度后续会议。

取代非法作物

19. 根据联合国毒品和犯罪问题办公室的资料，自 2017 年 8 月以来，根据《和平协议》规定的取代非法作物全国综合方案，在 99 097 个家庭登记的 60 070 公顷古柯中，估计有 37 629 公顷古柯被自愿根除。共有 24 246 个家庭收到了全年的临时付款，60 731 个家庭接受了技术援助。毒品和犯罪问题办公室报告说，94%的家庭正在履行其自愿根除承诺。该方案的以后关键阶段仍然面临挑战，为各个家庭实施可持续替代发展项目更是如此。

20. 监察员办公室一再着重指出，包括为此发出预警，参与该方案的个人继续成为威胁、攻击和杀害等行为的受害者。政府必须充分落实 7 月份宣布的保护参与该方案的领导人的措施。

民族解放军

21. 7 月 20 日，在新一届立法会议召开期间，杜克总统重申了他的政府的立场，即与民族解放军可能举行的任何对话，都以释放所有被囚禁的个人和停止一切暴力行动为条件。民族解放军拒绝了这些条件，并再次呼吁在与上届政府谈判过程中所取得进展的基础上恢复对话。民族解放军在该国各地区的存在所产生的持续不断的暴力活动，对平民造成了持续的严重影响。

三. 核查团的任务

A. 重返社会

训练和重返社会区内的过渡

22. 8 月 15 日，训练和重返社会区的法律地位到期。据重返社会和正常化机构称，目前约有 3 100 名前战斗人员以及家人和其他人居住在这些地区。8 月 14 日，政府发表声明解释说，虽然这些地区的法律地位将发生变化，但所有 24 个地点都将有两年的过渡期，在此期间，服务、食品、保健和集体安全计划的提供都将延期。

23. 在为过渡做准备过程中，重返社会和正常化机构主任和国家重返社会理事会负责哥伦比亚革命武装力量事务的部门在核查团陪同下，对 11 个训练和重返社会区进行了联合视察，政府在这些地方查明了阻碍其在当前地点永久存在的障碍。视察是本着建设性的精神进行的，并就每个地点商定了路线图。重要的是确保对这些路线图的落实情况进行联合监测。在所有视察过程中，地方当局和社区都表示支持这些区继续存在，指出它们带来了国家机构、安全和经济机会。

24. 9 月 9 日，政府发布一项法令，授权重返社会和正常化机构负责管理前战斗人员重返社会所需的物资、服务和粮食供应，在该机构通过条例之前，地点和期

限由政府确定。虽然该法令没有规定延长期限，但在当天的一份声明中，负责稳定与巩固工作的总统顾问宣布将延长至 2020 年 8 月。该法令还授予该机构负责管理公共安全部队所在地点，以保证前训练和重返社会区以及他们中的一些人将被重新安置的地点周围的安全。

25. 这项法令获得通过是一个值得欢迎的发展情况。我相信，有关将这些服务延长至 2020 年 8 月的具体规定将迅速获得通过。还迫切需要澄清每个前训练和重返社会区目前或未来地点的安全安排、服务提供以及土地和住房安排的具体细节。这样做将有助于在这一关键时刻安抚前战斗人员。

26. 将这些地区长期纳入市政安排对地方当局的资源和能力构成重大挑战。政府表示，有足够的资源开始为前训练和重返社会区购买土地，迄今已承诺为此目的提供约 470 万美元。

27. 前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员的每月基本津贴将于 8 月 15 日到期，政府将其延长至 2019 年 12 月，条件是参加重返社会活动，并等待国家重返社会理事会批准重返社会路线图。批准这一路线图仍然是一个关键的悬而未决的问题。

28. 核查团和重返社会和正常化机构正在制定一项外联战略，向前训练和重返社会区内外的前战斗人员解释重返社会进程的连续性。

重新融入经济和社会生活

29. 在本报告所述期间，国家重返社会理事会举行了两次会议，批准了 11 个新的集体生产项目，使已批准的举措数量达到 35 个，让 2 204 名前战斗人员(包括 630 名妇女)受益。为其中 22 个项目支付了资金，使 1 433 名前战斗人员(包括 426 名妇女)和 16 名社区参与者受益。迄今为止，已经批准 431 个项目，并为其中 424 个项目支付了资金，使 483 名前战斗人员受益。共有 1 916 名前战斗人员(占获得认证的前战斗人员的 14.7%)已经通过这些机制获得生产项目所需资金。核查团还了解到 159 个自筹资金的生产举措和 71 个得到国际合作支持的举措。

30. 必须确定明确的标准，以确保这些生产项目的长期可持续性，其中包括：采取领地办法，以便这些项目与以领地为重点的发展方案和地方发展计划等战略更好地挂钩；基于社区的办法，以便与当地社区共同开发项目；进入市场的机会；土地；以及在整个项目实施过程中提供技术援助。重返社会和正常化机构正在积极推动私营部门参与重返社会进程。

31. 大约 5 000 名前战斗人员参与了 120 个生产组织，其中包括合作社和协会，这些组织中有许多需要支助，以克服开展业务所面临的技术和官僚限制，包括开设银行账户所面临的障碍。

32. 虽然国家重返社会理事会在审查和批准生产项目时采用了对性别问题有敏感认识的办法，但在实地的落实仍然不足，在妇女参与决策进程和有针对性的增强妇女经济权能的行动方面更是如此。尽管存在这些限制，但女性前战斗人员继续发展自己的生产举措，包括通过妇女协会以及与当地社区的伙伴关系开展这项工作。

33. 目前有 822 名前战斗人员受雇开展与执行和平有关的活动：国家保护局有 690 名前战斗人员，哥伦比亚革命武装力量人道主义排雷组织 Humanicemos 有 102 名，重返社会和正常化机构有 30 名。

34. 共有 3 543 名前战斗人员(包括 914 名妇女)通过国家培训局参加了职业培训方案，一些大学和教育机构也在提供类似的机会。

35. 重返社会和正常化机构目前正在制定一条“就业路线”，以支持前战斗人员进入劳动力市场；由于受冲突影响的地区缺乏就业机会及其他因素，他们进行劳动力市场仍然很困难。

36. 获得土地仍然是一项关键挑战。虽然已经确立了法律途径(第 756 号、758 号和 902 号法令以及《国家发展计划》第 283 条)，但需要国家土地局和国家重返社会理事会的土地问题技术工作组做出更大努力才能向前推进。将迄今为止确定的唯一一块土地(在瓜维亚雷省的科林纳斯)分配给前战斗人员的工作仍未进行。在某些情况下，族裔当局向集体族裔领地上的前战斗人员提供了土地使用权。

37. 前训练和重返社会区中的医疗设施仍在运作，但需要作出更大努力来提供高质量的医疗保健服务，特别是为生活在这些区之外的前战斗人员提供医疗保健服务。在为前战斗人员提供社会心理支助方面进展有限。获得性和生殖医疗保健、包括孕产科保健的渠道有限，这个问题也令人关切。重要的是必须批准和实施国家农村卫生计划，以造福于前战斗人员和社区。

38. 迫切需要通过一项关于前战斗人员获得住房的国家战略。尽管得到了欧洲联盟的资助，但在庞多雷斯和火地岛两个前训练和重返社会区为 350 名前战斗人员建造住房的项目仍在等待批准。

39. “Arando la Educación”教育方案惠及 3 300 名前战斗人员和社区成员，现已延长至 2020 年 4 月。由重返社会和正常化机构协同开放和远程大学一起牵头开展的“Maestro itinerante”方案正在惠及 128 个城市的 1 335 名前战斗人员。根据国家农村教育计划，这些努力应纳入一项战略中，以便向前战斗人员和社区提供教育服务。

40. 在 La Guajira、瓜维亚雷、梅塔和卡奎塔等省的前训练和重返社会区提供日托安排方面已经取得进展。仍需要国家和地方当局拿出全面对策，为与前战斗人员生活在一起的约 2 500 名儿童提供教育、保健和保护，其中 600 名儿童生活在这些区。

41. 重返社会和正常化机构与各族裔高级别论坛之间继续就土著前战斗人员和非洲裔哥伦比亚前战斗人员的“和谐“方案进行讨论。应该在该方案下考虑到各项关键因素，包括获得族裔领地上的土地和生产项目。

42. 应加倍努力，努力实现政府关于生产项目、就业、住房和其他方面的加速计划中的具体目标，目的是到 2019 年 12 月惠及大约 11 000 名前战斗人员。

重返社会的新布局

43. 据重返社会和正常化机构称，截至 7 月 31 日，有 8 816 名前战斗人员(约占已获认证人员的三分之二)居住在前训练和重返社会区以外各种各样的农村和城市地区环境中。哥伦比亚革命武装力量已经确定大约 70 个前战斗人员正在进行集体重返社会的新居住区。重返城市社会正变得越来越重要，有更多前战斗人员目前居住在波哥大(655 人)、维拉维森西奥(211 人)、卡利(206 人)和麦德林(202 人)等大城市。

44. 这一不断变化的背景使得所有相关实体都必须加强努力，对生活在前训练和重返社会区以外的前战斗人员开展外联并提供服务和生产机会，因为他们在获得生产项目、住房、医疗卫生、教育和安全等方面面临更大的困难。

45. 7 月，在卡奎塔省成立了第十个省级重返社会委员会。这些区域机制和 24 个重返社会问题领地理事会，有助于改善协调以及改善地方行为体对重返社会进程的拨款。

46. 重返社会进程必须与在受冲突影响地区扩展国家力量和服务齐头并进，以确保和平进程能够惠及各社区和前战斗人员，从而帮助促进和解。

重返政治生活

47. 哥伦比亚革命武装力量党一直积极参与地方和省级选举活动，认可了 308 名候选人，其中包括市议会、省议会和市长的候选人。三分之一的候选人是前战斗人员，38%是妇女。60 名候选人正在与其他政党和运动一起加入联盟名单。此外，哥伦比亚革命武装力量-人民军一些前战斗人员正在作为其他政党的候选人参选。

48. 应加强保护和缓解措施，以解决哥伦比亚革命武装力量党候选人和其他政党认可的哥伦比亚革命武装力量-人民军前成员面临的风险和污名化问题。核查团观察到妇女候选人面临的具体挑战，包括获得信息、资源和近身保护。

49. 哥伦比亚革命武装力量在国会中的成员仍然积极参与立法活动，包括召开监督听证会和推动法案。8 月 21 日，哥伦比亚革命武装力量在国会中的一名成员当选为国会中一个委员会的副主席。9 月 2 日，五个反对党推举哥伦比亚革命武装力量主席罗德里戈・隆多尼奥发表正式反对派声明。

50. 7 月 20 日，Israel Zúñiga (被称为“Benkos Biohó”)就任该党在参议院的第五个席位，该席位在 IVán Márquez 缺席的情况下一直空缺。9 月 2 日，监察长展开调查，下令暂停 Jesús Santrich 作为众议院议员的职务；9 月 3 日，众议院要求国务委员会开始解除他的授职。

B. 安全保障

(a) 为哥人民军前成员提供安全保障

51. 我仍然严重关切哥人民军前成员遭到大量杀害的问题。在本报告所述期间，核查团核实了 24 起凶杀案，使 2019 年的凶杀案总数达到 52 起。按照目前的速度，2019 年的凶杀案数量将超过 2018 年报告的 64 起。自《和平协议》签署以

来，核查团已经核实了 147 起凶杀案件、12 起失踪案件和 21 起凶杀未遂案件。大多数凶杀案发生在考卡省(28 起)、纳里尼奥省(20 起)、安蒂奥基亚省(19 起)、卡奎塔省(17 起)、北桑坦德省(13 起)、普图马约省(10 起)、考卡谷(8 起)和梅塔省(7 起)。妇女前战斗人员和前战斗人员的子女继续面临更多的暴力风险，包括性暴力和性别暴力以及强迫招募。

52. 在前训练和重返社会区附近据报只发生了五起袭击事件。这突显了颁布一项法令的重要性，使公共安全部队在这些地区周围的有效存在正常化，同时还确保为居住在这些地区以外、包括居住在新的农村和城市住区的约 8 000 名前战斗人员采取紧急全面安全措施。安全部队还应作出更大努力，与当地社区和新的居住区建立信任，包括为此部署女性人员。

53. 尽管如此，检察长办公室的特别调查股与国家警察的精英部队协调，报告取得了重要进展：13 起案件已经定罪，13 起处于审判阶段，27 起正在调查中，30 起正在等待逮捕令。共有 64 起凶杀案与犯罪组织有关，其中 10 起案件的主谋被逮捕。为了确保对这些袭击背后的犯罪组织产生更大的影响，调查工作必须越来越多地侧重于起诉案件的主谋，并且特别调查股、公共安全部队和其他国家实体之间应该改进协调，为调查工作提供支持。

54. 负责调查哥人民军前成员遭到的袭击事件的联合工作组包括哥伦比亚革命武装力量、特别调查股、国家保护局、国家警察的精英部队及核查团；联合工作组正在确定案件的优先次序，并制定共同的调查方法。重要的是，联合工作组必须继续定期开会。

55. 一个值得欢迎的发展情况是，6 月份，在负责稳定与巩固工作的总统顾问协调下，政府宣布了加强对前战斗人员的安全保障的措施，并且已经看到了一些初步进展。通过在优先的省部署 25 名司法警察和更多律师，特别调查股得到了加强。已经建立了一个由国防部牵头的机构间机制，以支持调查。此外，重返社会和正常化机构正在推动一个防止对哥人民军前成员进行污名化的工作组和一些区域举措。重要的是将哥伦比亚革命武装力量纳入这些措施的监测和后续行动机制，核查团随时准备予以支持。

56. 国家保护局的安全和保护专门分局在确保对哥人民军前成员实行近身保护方面发挥根本作用。该分局的预算缺口以及政府与哥伦比亚革命武装力量最近在近身保护方案的运作问题上存在的分歧，正在损害该分局的能力。该分局报告说，截至 8 月 31 日，三分之一的近身保护计划不完整，需要 100 名保镖才能完成这些计划。应不遗余力地为该分局分配资源，政府和哥伦比亚革命武装力量应建设性地解决问题，以保障前战斗人员的安全。

57. 三方保护和安全机制与负责稳定与巩固工作的总统顾问协调，正在为哥伦比亚革命武装力量候选人制定关于特定风险的分析和预警准则。该机制将继续监测该分局与公共安全部队之间的有效协调。

58. 针对政治候选人的一连串暴力事件要求采取紧急行动。7 月 8 日，杜克总统召集成立了负责协调和执行《和平协议》规定的《关于行使政治权利的综合安全

制度》的高级别局。他还宣布了为选举期间采取的额外安全措施。内政部制定了保护政治候选人、包括哥伦比亚革命武装力量党的候选人的路线图。

(b) 社区、人权维护者和社会领袖的安全保障

59. 对社会领袖和人权维护者的袭击仍然是一个主要关切问题，我尤其担心这些袭击对各社区及其社会结构造成的影响。2019 年，民间社会行为体和国家机构迄今为止已经报告了 123 起涉嫌杀害人权维护者和社会领袖的事件。在 7 月 26 日哥伦比亚各地城市举行的大规模示威活动中，哥伦比亚人民重申反对针对社会领袖和人权维护者的暴力行为，并要求保护他们。

60. 考卡省的局势依然严峻。仅在 8 月 30 日至 9 月 2 日这个周末，就记录了令人震惊的 19 起杀人事件，其中包括针对自由党的苏亚雷斯市市长候选人的野蛮袭击；该候选人与包括其母亲和市议会一名候选人在内的其他 5 人一起遇害。监察员办公室发布了专门针对该市风险的三项预警。

61. 考卡省北部的纳莎人土著社区也尤其受到犯罪组织之间领地控制方面冲突的影响。在本报告所述期间，包括 6 名领袖在内的 11 名社区成员被杀。2019 年，纳莎人社区有 25 名成员被杀。此外，我对乔科省南部和安蒂奥基亚省东部以及纳里尼奥省土著人社区和非洲裔哥伦比亚人社区的情况感到关切。

62. 考卡省和历史上受冲突影响的其他省的社区迫切需要全面的安全措施。这些措施应该包括性别敏感办法和族裔办法及包括加强土著警卫在内的具体保护措施，以及推进调查的具体行动及清除犯罪组织及其支持网络的明确计划。

63. 7 月 9 日，内政部长重新启动了妇女领袖和人权维护者保障问题部门间委员会及其技术工作组；委员会和工作组正在制定执行《妇女领袖和人权维护者保障问题综合方案》的行动计划。7 月 3 日，监察员和监察主任组织了《生命及保护社会领袖和人权维护者契约》第三次全国会议，重点讨论妇女领袖和人权维护者面临的风险。仍然需要加大努力，以满足妇女领袖的具体保护和安全需求。

64. 8 月 12 日，杜克总统召集了 1 月以来的国家安全保障委员会第一次会议。委员会的任务是按照《和平协议》规定，制定清除犯罪组织及其支持网络的公共政策，这项任务至关重要。委员会中的民间社会代表提出了各项提议，和平事务高级专员介绍了安全保障小组委员会的领地问题会议的成果和在清除一些犯罪团伙方面取得的进展。至关重要的是，委员会定期举行会议，以推进公共政策制订工作，同时考虑到迄今提出的提议，并立即在受影响最严重的领地采取具体行动。

65. 内政部一直在推动与民间社会的对话，包括省级对话，并与国际社会一起推动拟订关于社会领袖、人权维护者和记者的全面公共政策。

66. 8 月，政府宣布了未来区战略(综合干预战略区)，目标是受到以下方面影响的五个地区：国家的力量薄弱或有限；非法经济、暴力和犯罪；森林采伐率高。政府的目标是在军事和警察控制之外重点开展综合的机构干预，为此在文职人员

领导下开展国家、私营部门、地方社区和国际合作行为体之间的联合行动。核查团将就此举措采取后续行动，包括与《和平协议》规定的实体和战略、例如以领地为重点的发展方案进行有效协调和联系。

67. 在本报告所述期间，监察员办公室发布了 12 项预警(涉及八个省)，强调指出了与非法武装团体和犯罪结构的加强和扩大有关的持续导致暴力的结构性因素，同时着重指出了社区和个人安全面临的风险，包括性暴力、强迫招募和强迫流离失所。监察员办公室报告说，在已经发布预警的许多情况下，那些预警中着重指出的风险已经变为现实。监察员办公室和监察主任办公室之间旨在加强有关这些预警的后续行动问责制的联合监测战略值得欢迎。

法律保障

68. 哥人民军前成员向合法地位的过渡及其认证，是其重新融入政治、社会和经济生活的重要先决条件，因为只有通过这一进程，他们才能获得重返社会的利益。哥人民军一些前成员在解决其法律地位方面面临的拖延，是不确定性的一个来源。

69. 和平事务高级专员办公室、哥伦比亚革命武装力量与核查团定期举行会议，以应对悬而未决的挑战。在本报告所述期间，政府没有发放新的认证，政府的工作重点是审查已获认证的哥人民军前成员名单，以消除重复。审查结果是，获认证的哥人民军前成员的新总数为 13 057 人。和平事务高级专员办公室公布了认证决议，从而完成了有关 236 名获认证的前战斗人员的行政通知。

70. 大约 270 名未认证者仍在接受政府审查，其中 164 人在监狱中。哥伦比亚革命武装力量与高级专员办公室在三方机制框架内并在执行最终协议后续行动、促进和核查委员会框架下商定，哥伦比亚革命武装力量将对监狱机构进行视察，在可能的情况下由核查团陪同并由高级专员办公室协助，目的是收集关于这些人案件的更多资料。视察于 8 月 29 日开始。

71. 2017 年 8 月 15 日提交的名单中有大约 140 人等待认证。高级专员办公室宣布，它不能确定这些人是否属于前哥人民军。高级专员办公室和哥伦比亚革命武装力量已经表示致力于加快这一进程和解决这些人的地位。

72. 获得高级专员办公室妥善认证的大约 160 名前战斗人员的处境没有任何进展，他们仍在监狱中，其法律地位属于和平特别司法管辖机制的管辖范围。和平特别司法管辖机制需要迅速解决这些案件，以便那些符合缓刑或大赦法律标准的人可以根据《和平协议》获释，参与重返社会进程。

73. 关于政府 2018 年 8 月 10 日收到的约 1 000 名哥人民军前成员名单，高级专员办公室正式宣布，为认证目的提交姓名的截止日期是 2017 年 8 月 15 日。此外，高级专员办公室表示，国防部长指出，这些人不再可能选择单独的重返社会路径。哥伦比亚革命武装力量不同意这一结论，并计划向执行最终协议后续行动、促进和核查委员会提出这一问题。

C. 共有问题

性别平等

74. 必须确保采取性别敏感办法开展重返社会进程，特别是因为在重返社会进程中妇女约占前战斗人员的 25%。8 月 20 日，政府性别平等问题高级别论坛举行会议，讨论国家重返社会政策中与性别平等有关的行动，负责稳定与巩固工作的总统顾问请相应的政府机构为这些行动制定执行计划。政府和哥伦比亚革命武装力量应密切协作，监测其执行情况。加强国家重返社会理事会性别平等技术工作组等协调机制以及重返社会和正常化机构在地方一级的能力也是关键。

75. 8 月 14 日，哥伦比亚革命武装力量性别平等问题委员会提交了委员会哥人民军前妇女成员第一次全国会议的结论。结论着重指出了关键需求，其中包括：获得资源和为妇女牵头的生产举措供资；获得高等教育和工作机会；进入决策空间的机会；儿童保育以及性健康和生殖健康服务支持；哥伦比亚革命武装力量党领导层提供更多支持，在内部推进其性别平等议程；加强地方一级的妇女组织和性别平等问题委员会。

76. 随着性别平等问题特别论坛完成其支持核查《和平协议》性别平等规定的第一年工作，执行最终协议后续行动、促进和核查委员会必须确保特别论坛在 2019 年 12 月之后的连续性，包括获得充足资源以及论坛与执行最终协议后续行动、促进和核查委员会之间开展更持续的对话。

77. 核查团继续与国家和地方两级的妇女组织以及妇女前战斗人员、社会领袖、人权维护者、候选人以及男女同性恋、双性恋、变性者和双性人群体的成员开展富有成效的对话。

族裔事务

78. 8 月 13 日，执行最终协议后续行动、促进和核查委员会批准了少数族裔高级别论坛的工作计划，该计划旨在加强论坛作为该委员会执行《和平协议》族裔事项章节的主要对话者的作用。若干公共实体于 5 月作出承诺，在其有关落实该章节的工作计划和预算中纳入具体行动，这些承诺的落实取得了一些进展。鼓励国家安全保障委员会的族裔问题专题小组委员会恢复工作。

79. 前战斗人员中的土著和非州裔哥伦比亚人在重返社会方面继续面临具体挑战。除了重返社会和正常化机构正在讨论的和谐方案外，重要的是支持这些人的生产项目。乔科省有族裔血统的前战斗人员的安全风险尤为令人关切，那些在维德里前训练和重返社会区关闭后离开的人更是如此。

儿童

80. 一个值得欢迎的新发展情况是，重返社会和正常化机构在执行名为“不同的生活道路”的儿童重返社会方案方面发挥了更大的领导作用，包括通过地方后续行动委员会开展工作。截至 2019 年 8 月，以往与哥人民军有关联的 123 名青少年中的 120 人已经满 18 岁；111 人处于方案的重返社会阶段，110 人正在每月领取津贴。8 名青少年受到哥伦比亚家庭福利研究所的保护。

81. 在该方案的 123 名参与者中，核查团已经收到了有关无适当证件的青少年的至少 6 起案件的报告。关于哥伦比亚革命武装力量确定的、可列入该方案的青年的 218 起新案件的情况，需要由重返社会和正常化机构与和平事务高级专员办公室予以澄清。保证该方案的可持续性和资源的法律文书也至关重要。获得心理和家庭支持以及采取对青年问题有敏感认识的办法进行赔偿和开展生产项目，仍然是一项重大挑战。

82. 为前战斗人员的家庭成员、特别是其子女切实提供社会服务至关重要。核查团继续支持关于儿童保育技能以及预防性暴力和性别暴力的培训课程和活动，并继续支持在前训练和重返社会区及周边社区与儿童、青少年及其家人一起开展体育和文化活动。在哥人民军前成员要求其子女的法定监护权的案件方面，没有取得任何进展。

83. 6 月 26 日，和平特别司法管辖机制收到一份报告，其中有儿童时期被哥人民军强行招募并在 2000 年的一次军队袭击中幸存的人的证词。该报告是调查冲突期间针对儿童的暴力行为的重要一步。

青年与和平与安全

84. 全国各地的哥伦比亚青年继续以创造性的方式参与建设和平努力，包括通过志愿服务、体育和文化活动以及和解与对话倡议进行参与。几个地区的大学也在支持各项倡议，以使学生和教职员工支持前战斗人员的重返社会项目。核查团与联合国训练研究所合作开展了一个项目，推动前训练和重返社会区附近的社区与前战斗人员开展青年主导的和解对话，并首先在 Tierra Grata(塞萨尔省)开展了成功试点。7 月，来自 Agua Bonita 前训练和重返社会区(卡奎塔省)的 2 名年轻的前战斗人员与其他哥伦比亚青年领袖一起，参加了青年和平建设者联合网络的拉丁美洲会议，后来又欢迎由来自不同国家的该网络成员组成的一个代表团访问前训练和重返社会区。

与联合国国家工作队的协调

85. 在本报告所述期间，在得到联合国保持哥伦比亚和平多伙伴信托基金的资金之后，3 个地方稳定项目获得批准，由联合国开发计划署(开发署)、世界卫生组织和联合国人口基金实施，以便改善有前训练和重返社会区的 23 个市镇的保健机会；向参加国家取代非法作物综合方案的家庭提供短期的生计支助；向 170 个市镇派遣政府小组，以加快以领地为重点的发展方案的实施。此外，在有发展方案的 61 个市镇，为 7 个私营部门社会影响项目批准了创新型的混合融资资金。此外，还为扩大真相委员会的领地宣传配置了资金。

86. 核查团-联合国国家工作队重返社会联合小组对重返社会工作的支持侧重于以下方面：为前训练和重返社会区的过渡做准备、基于社区的重返社会、应对越来越多的前战斗人员向城市地区迁移的问题。开发署和国际移民组织对 22 个集体生产项目的财政和技术支助得到核准。该基金还批准资金，由联合国粮食及农业组织扩大对重返社会经济生活和地方建设和平项目的支持。

87. 核查团和联合国人权事务高级专员办事处定期与人权平台和民间社会组织共同主办会议。正在向国家预警系统提供更多支持，提高国家和地方两级分析、监测和评价应对措施的能力。人权高专办就《和平协议》中与人权有关的所有部分不断提出报告，并与核查团就各种跨领域问题开展协作。

88. 核查团和国家工作队继续与内政部和民间社会组织合作，制定保护人权维护者的全面国家政策。与哥伦比亚全国土著组织举行了有关土著领地的具体行动计划的联合会议。

89. 与核查团协调制定并由开发署、联合国儿童基金会和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)执行的 300 万美元的建设和平基金重返社会项目，确定了 15 个地点的生产项目，并开始推出社会组成部分，重点是儿童保育、保护儿童的环境以及支持地方性别平等委员会。

四. 核查团的结构

A. 核查团支助

90. 核查团继续调整其在外地的存在和机动性，以便更接近偏远地区的前战斗人员和各社区。继安保建议之后，核查团完成了在一个核查团临时营地的工程，当地小组得以于 8 月 8 日在那里部署，另一地点的工程正在进行。

91. 核查团继续努力实现性别均等目标。截至 2019 年 9 月 23 日，所有文职工作人员中妇女占 44%。妇女占联合国志愿人员的 54%、国际观察员的 35%、咨询人和个体订约人的 58%。7 月 29 日，我任命卡拉•加布里埃拉•萨马约亚-里卡里为我的副特别代表。

B. 安全和安保

92. 在本报告所述期间，一些前训练和重返社会区附近地区发生了安全事件，主要涉及非法检查站和宵禁以及有关道路沿线爆炸装置的报告，导致核查团的机动性受到限制。此外，据称前哥人民军一个持不同政见团体的成员暂时扣押了在阿劳卡省执行实地任务的联合国人员，并对其进行勒索和抢劫。由于几个市镇的安全局势，安全和安保部还暂停了在考卡省的外地工作团的行动。安保部还评估了 8 月 29 日发布的消息所涉及的安全问题。在执行安全风险管理措施后，残余风险一直处于中等和较低水平。

C. 行为和纪律

93. 核查团继续开展预防和应对不当行为的努力，包括开展有关防止歧视、骚扰(包括性骚扰)、滥用权力以及核查团工作人员和订约人行为守则的宣传活动。核查团-联合国国家工作队防止性剥削和性虐待任务组继续共同努力提高对性剥削和性虐待的认识，包括对实地的国家工作队和核查团工作人员、执行伙伴和民间社会组织进行联合培训。

94. 在本报告所述期间，核查团收到 6 项指控报告，其中包括一项性剥削指控；目前正在对这些指控进行调查。

五. 意见

95. 通过旨在结束暴力、查明真相并为受害者伸张正义、以合法经济取代非法经济以及让长期受战争影响的地区发生深刻变革的一系列相互关联的承诺，《最终协议》为哥伦比亚从数十年的冲突向可持续和平过渡指明了道路。我赞扬杜克总统及其政府在执行《有法制的和平》战略方面所作努力。然而，所有相关各方需要作出更大努力，执行《和平协议》的其他部分，以便履行对受害者、受冲突影响社区和前战斗人员作出的承诺。和平对哥伦比亚而言是一个宝贵机会，全面巩固和平将需要做出全面的努力；在这方面，哥伦比亚人可以继续依靠联合国的坚定支持。

96. 我强烈谴责哥人民军一群前指挥官宣布他们决定再次拿起武器。哥伦比亚经历了太多苦难，没有理由再次进行武装斗争或背弃《最终协议》中的承诺。我对这一消息的宣布可能对各领地的暴力行为产生的影响表示关切。我欢迎哥伦比亚革命武装力量党立即反对这一消息，并欢迎全国各地的前战斗人员广泛表示致力于和平进程。这些守法的前战斗人员不应该因少数人的不明智行动而被污名化。在放下武器活动结束两年之后，绝大多数前战斗人员仍参与和平进程，并正在与当地社区合作开展生产活动，进行学术研究，参与地方政治，为其家人创造和寻求机会，并为寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的工作作出贡献，这些再怎么强调也不为过。必须履行对真诚地放下武器并且仍是重返社会进程一部分的前战斗人员作出的承诺，并且我欢迎杜克总统重申对这些人重返社会的承诺。在当前这个关键时刻，以下工作比以往任何时候都更加重要：加快和深化整个《和平协议》的执行，在该协议框架内作出一切可能的努力，确保数千名前战斗人员的安全、生计和法律保障，他们不顾所受攻击、各种不确定性以及将其引入歧途的企图，坚持不懈地追求和平。

97. 我欢迎签署了《促进选举期间的政治文化与非暴力全国契约》，并赞扬发挥领导作用的国家和平、和解与共存理事会以及签署该契约的所有政党。该契约就是一个实例，显示出为国家利益而搁置政治分歧可以取得什么样的成就。我鼓励所有各方和哥伦比亚社会不再发表两极化和污名化言论，而是努力搭建桥梁，并就对哥伦比亚人、尤其是那些在冲突中遭受最多痛苦的人最重要的问题达成包容各方的共识。

98. 开展没有政治暴力和污名化的和平运动符合所有哥伦比亚人的利益。最近候选人遭受袭击，包括考卡省苏亚雷斯发生骇人听闻的屠杀，北桑坦德省蒂布的一名市长候选人遇害，表明需要为所有各党的候选人采取紧急保护措施，并为妇女候选人拟订专门的保护措施。2018 年举行的议会和总统选举是数十年来最和平的选举。我鼓励政府和各方竭尽全力，在即将到来的地方选举之前的几周内防止再次发生暴力事件，这些选举应该是哥伦比亚建设和平的另一个重要里程碑。

99. 与选举有关的袭击是在以下背景下发生的：社会领袖、人权维护者、哥人民军前战斗人员、参与执行《和平协议》的人员以及农村社区、包括土著人和非洲裔哥伦比亚人社区持续遭受令人震惊的暴力行为。迫切需要采取明确措施清除犯

罪网络，并切实开展刑事调查，以查明策划者和行凶者。我欢迎国家安全保障委员会最近举行会议，并鼓励委员会定期开会，重点讨论具体和因地制宜的紧急措施，以打击最脆弱地区的犯罪网络，即考卡省、卡塔通博地区、太平洋沿岸和安蒂奥基亚省农村地区的犯罪网络。我还鼓励政府、公共安全部队和地方当局对预警快速响应部门间委员会所作预警作出回应，立即采取协调一致的行动。可悲的是，这些预警一次又一次证明是准确的。

100. 正如我在以往报告中指出的那样，只有通过国家的统筹协调部署并通过公共安全部队和民事机构，才能切实消除暴力的根本原因，从而为受冲突影响的社区带来安全、发展、基础设施、经济机会，并实现基本人权。政府继续努力为农村地区带来安全、基础设施和服务，包括为此执行以领地为重点的发展方案，我鼓励在农村综合改革的其他部分取得进一步进展。政府主导的农村地区方案和战略之间的协调应该是优先事项，同时市政当局、民间社会和私营部门等当地行为体也要参与。

101. 我赞扬政府负责任地处理训练和重返社会区的过渡问题，并赞扬哥伦比亚革命武装力量发挥建设性作用。具体而言，我欢迎对面临具体挑战的地区进行联合视察，这是减缓前战斗人员中的不确定性的关键。重要的是，政府、哥伦比亚革命武装力量与核查团必须继续开展对其他前训练和重返社会区和新居住区的联合视察。这项联合工作应该为通过对话克服执行方面的障碍树立一个榜样。

102. 《和平协议》规定，重返平民生活应该是一个全面和可持续的进程。要对重返社会有全面的认识，需要辅之以执行《和平协议》中的其他关键承诺。例如，重返社会经济生活与农村综合改革密切相关；重返政治生活与政治改革密切相关；基于社区的重返社会与以领地为重点的发展方案密切相关；和解与过渡时期正义和受害者权利密切相关。至关重要的是，所有相关部委和机构都要发挥各自的作用。在负责稳定与巩固工作的总统顾问领导下，国家各实体之间以及国家政府与地方当局之间开展有效协调也至关重要。

103. 为确保重返社会具有可持续性，国家重返社会理事会等相关行为体应该确保所有重返社会举措和生产项目都有帮助改善前战斗人员和社区生活的中长期愿景。我还鼓励进一步后续落实国家重返社会政策中与性别平等有关的行动，并更加重视青年人的愿望和参与。应该具体关注前战斗人员中的土著和非洲裔哥伦比亚人及残疾人的需要和特殊情况。

104. 为了使重返社会进程具有可持续性，政府、哥伦比亚革命武装力量以及省和地方当局等所有行为体还要更加关注居住在前训练和重返社会区之外的 8 000 多名前战斗人员的处境，这些人在安全、基本服务和生产机会等方面面临甚至更大的挑战。此外，必须作出有针对性的努力，满足前训练和重返社会区和新居住区内的前中级指挥官和新领导人的重返社会和安全需求，因为他们的领导作用是该进程可持续性的关键。

105. 受害者依然应该是《和平协议》执行工作的中心。以领地为重点的发展方案和其他发展战略应该确保受冲突影响社区、受害者及其家人享有和平红利。我

还赞扬寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的三个组成部分为保障受害者及其家属的权利开展工作，并继续促请所有各方支持这些机构的工作，包括继续出现在真相委员会以及和平特别司法管辖机制面前，并向失踪人员搜寻股提供信息。

106. 我再次向哥伦比亚的许多人、社会组织和机构表示敬意，他们正在为促进和解、创造繁荣机会和实现持久和平作出不懈努力。在他们作出这些崇高努力过程中，联合国一定会通过核查团以及各机构、基金和方案与其合作；我感谢核查团以及各机构、基金和方案为支持哥伦比亚和平作出不懈努力，我也感谢国际社会给予的坚定支持；国际社会始终致力于帮助该国在解决冲突和建设和平方面成为一个鼓舞人心的榜样。